

Un poco de justicia contra la represión y las represalias: la difícil situación de los defensores de los derechos humanos en Azerbaiyán

Philip Leach

Introducción

En los últimos años, defender derechos humanos en Azerbaiyán ha resultado una tarea sumamente peligrosa. Abogados, activistas, periodistas y otras personas relacionadas con dichos temas han sido enjuiciadas, se les ha negado la libertad, se les ha prohibido salir del país, se les ha condenado, y se les ha encarcelado durante períodos considerables. También, se ha impedido que las organizaciones de la sociedad civil reciban financiamiento externo y algunas han sido cerradas. La profesión jurídica, en particular, ha sido un blanco reciente, con abogados suspendidos e inhabilitados, algunos simplemente por tener la audacia de contarle a los medios de comunicación los malos tratos que sufrían sus clientes en las cárceles de Azerbaiyán.

En respuesta a ello, se ha utilizado e involucrado a todo el aparato mundial de derechos humanos, se han enviado casos al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, los órganos de supervisión de derechos del Consejo de Europa y los órganos de las Naciones Unidas han intervenido enérgicamente, mientras que la sociedad civil internacional ha asumido la tarea de manera activa. El expresidente de la ONG de Azerbaiyán Human Rights Club, Rasul Jafarov, ha vivido toda una serie de experiencias de este tipo: desde ser procesado y encarcelado en 2014 hasta ser indultado, liberado e indemnizado. Además, después de haber ganado su caso en Estrasburgo junto con la presión ejercida en su nombre por el Comité de Ministros, se logró que se anulara por completo su condena en abril de 2020.

Esta contribución a la serie de HRLIP/OSJI tiene por objeto examinar y evaluar en qué medida se ha tenido éxito en materia de cumplimiento con los casos presentados en nombre de los defensores de derechos humanos de Azerbaiyán, y considerar qué factores fueron decisivos para alcanzar progresos en favor de este asediado grupo.

Ataques a los defensores de derechos humanos y la respuesta de Estrasburgo

El ex reportero del Institute for Reporters' Freedom and Safety (Instituto para la Libertad y la Seguridad de los Periodistas), Rasul Jafarov, fue el fundador del Human Rights Club y desempeñó un papel decisivo en la campaña "Canta por la democracia" en 2012 (cuando Azerbaiyán fue anfitrión del Festival de la Canción de Eurovisión), así como en la iniciativa "Arte para la democracia". Por años se ha mantenido la presión ejercida por las autoridades azerbaiyanas sobre Jafarov. Desde el año 2011, las autoridades se negaron repetidamente a registrar el Human Rights Club, lo cual [fue declarado ilegal](#) por el Tribunal Europeo en 2016 por constituir una violación del artículo 11 del Convenio Europeo, tanto por las deficiencias de la ley estatal de registro como por el incumplimiento de la legislación nacional por parte del Ministerio de Justicia. En julio y agosto de 2014, Jafarov se enteró de que se le había prohibido salir del país, que habían congelado sus cuentas bancarias, también fue registrada la oficina del Human Rights Club y sus documentos confiscados. Luego fue citado a la Fiscalía General, donde fue acusado de actividad empresarial ilegal, evasión de impuestos a gran escala y abuso de poder, y fue puesto inmediatamente en prisión preventiva. Para abril de 2015, se había añadido malversación de alto nivel a la lista de cargos: Jafarov fue declarado culpable de todos los cargos y condenado a seis años y medio de prisión.

El fallo del Tribunal Europeo en el [caso Jafarov](#) (el cual llevó a que éste fuera indultado y puesto en libertad el mismo día) fue uno de los primeros de una serie de notables decisiones relativas a los defensores de derechos humanos en Azerbaiyán, entre ellos [Intigam Aliyev](#), [Anar Mammadli](#), la periodista de investigación [Khadija Ismayilova](#), [Leyla Yunusova](#) y [Arif Yunusov](#) y los miembros de la junta del [movimiento cívico NIDA](#), así como el político de la oposición [Ilgar Mammadov](#). En resumen, el Tribunal consideró que todas sus acusaciones constituían un abuso del derecho penal. No solo no había sospechas razonables para su detención y encarcelamiento, ni una supervisión judicial seria, sino que, de manera aún más sustancial y excepcional, el Tribunal fue más allá y determinó que, al acusarlos, el objetivo de las autoridades azerbaiyanas había sido específicamente silenciarlos y castigarlos por sus actividades a favor de los derechos humanos, los derechos sociales y la supervisión electoral, así como también poner fin a cualquier trabajo de ese tipo en el futuro. Y aún más, como resultado de ello, el Tribunal determinó que se había producido una serie de violaciones sin precedentes del artículo 18 del Convenio a causa de los motivos ocultos de las autoridades; ya que éstos estaban restringiendo los derechos de los demandantes con fines distintos a los prescritos por el Convenio.

¿Cómo se cumple con las sentencias relacionadas al artículo 18?

La novedosa y reciente utilización del [artículo 18](#) por parte del Tribunal para señalar la mala fe de los Estados en la realización de persecuciones políticas, hasta ahora, algo raramente aplicado y poco comprendido, ha sido objeto de muchos comentarios (véase, por ejemplo, [aquí](#), [aquí](#), [aquí](#), [aquí](#) y [aquí](#)), pero el objetivo de este artículo es examinar las consecuencias de esas conclusiones para la restitución de los derechos de los demandantes y el cumplimiento de esas sentencias. ¿Cómo repercutirían estas decisiones en las condenas penales existentes de los defensores de los derechos humanos y, en cualquier caso, cómo respondería el régimen autoritario del presidente Ilham Aliyev a este nivel de escrutinio y rendición de cuentas a nivel internacional?

El European Human Rights Advocacy Centre ([EHRAC](#)) representa a varios de estos demandantes, entre ellos Jafarov y Aliyev, dichos casos fueron identificados como prioridades estratégicas del EHRAC debido a la severidad del impacto negativo en la sociedad civil azerbaiyana, y en particular en los defensores de los derechos humanos. Lo mismo cabe decir de la European Implementation Network ([EIN](#)) que, habiendo adoptado la estrategia de priorizar la reducción del espacio de la sociedad civil en toda Europa, resaltó este grupo de casos en sus reuniones informativas periódicas para diplomáticos en Estrasburgo.

El uso indebido de veredictos de derecho penal en estos casos según el artículo 18 estaba vinculado a las conclusiones de que la detención preventiva de los demandantes había sido injustificada, en violación del artículo 5 (Derecho a la libertad y a la seguridad) del Convenio. En otras palabras, el objetivo era la decisión misma de iniciar un proceso penal, no la imparcialidad de los juicios finales como tal (estos son objeto de un litigio aparte). Por lo tanto, la cuestión clave que se planteó aquí fue si el recurso requerido por estas sentencias era la anulación de las condenas de los demandantes. En el EHRAC, opinamos que así debería ser: la violación del artículo 18, junto con el artículo 5, significaba que el procedimiento penal en su totalidad estaba irreparablemente viciado.

Aunque no había un precedente claro de ello, en unos cuantos casos anteriores relacionados con el artículo 18 contra [Moldavia](#) y [Ucrania](#), las decisiones habían llevado a la anulación de

las condenas. En agosto de 2016, el Tribunal Supremo de Azerbaiyán rechazó la solicitud de Jafarov para que se reabriera su caso. Nuestra respuesta fue solicitar un [dictamen pericial](#) a Julian Knowles QC, quien determinó que las conclusiones del Tribunal en el caso *Jafarov* dejaban claro que toda la causa penal contra él tenía una motivación política y, por consiguiente, que su condena se basaba en errores o deficiencias de procedimiento “de tal gravedad que se pone seriamente en duda la legitimidad de su condena”.

El Comité de Ministros sube la apuesta

Es claramente visible la evolución que la postura del Comité de Ministros, órgano que supervisa el cumplimiento de las decisiones del Tribunal Europeo, ha tenido hacia estos casos con el paso del tiempo. El objetivo inicial de sus decisiones (entre 2014 y 2016) se centró, comprensiblemente, en conseguir que el político Ilgar Mammadov fuera puesto en libertad en Bakú. Cuando empezaron a examinar el caso de Jafarov en 2017, el Comité en un principio se limitó a pedir información sobre su solicitud para reabrir su caso. Sin embargo, en junio de 2019, el Comité comenzó a [pedir información](#) a las autoridades de Azerbaiyán de forma más concreta sobre “las medidas que podrían adoptarse para borrar las consecuencias de los procesos penales impugnados”, y, en septiembre, su posición se había aclarado y reafirmado, [estipulando](#) que las conclusiones del Tribunal “dejan claro que Azerbaiyán debe eliminar rápidamente todas las consecuencias negativas restantes de los cargos penales presentados contra cada uno de los demandantes, sobre todo garantizando que las condenas sean anuladas y eliminadas de sus antecedentes penales”. En diciembre de 2019, esta posición se había [ampliado](#) a “la eliminación de todas las demás consecuencias de los cargos penales, incluso mediante el restablecimiento pleno de los derechos civiles y políticos [de los demandantes] a tiempo para las próximas elecciones parlamentarias”. En la [Resolución provisional](#) del Comité de marzo de 2020 se lamentó profundamente que “las condenas de los demandantes siguen en pie y éstos siguen sufriendo sus consecuencias negativas, incluida la inhabilitación para reanudar plenamente sus actividades profesionales y políticas”.

Un mes más tarde, en abril de 2020, el Tribunal Supremo de Azerbaiyán finalmente anuló las condenas de [Mammadov](#) y [Jafarov](#), además de concederles una indemnización y confirmarles un derecho aparte a reclamar daños materiales (aunque los demás demandantes siguen esperando ese resultado). ¿Cómo se logra, aun cuando fuera esperado, un cambio tan significativo?

Facilitación del cumplimiento de sentencias

En estos casos intervienen varios factores que, como Sandoval, Leach y Murray han [argumentado](#), se unen para facilitar el éxito del cumplimiento de la sentencia. En primer lugar, el Tribunal aplicó el artículo 46 con el fin de simplificar el cumplimiento al proponer medidas concretas que debían adoptar las autoridades. La utilización del artículo 46 de esta manera proporciona un mayor grado de judicialización del proceso de ejecución, lo que sin duda reforzó la determinación del Comité a lo largo del tiempo. Estos acontecimientos se produjeron gracias a la presión colectiva ejercida en relación con el caso Mammadov, dada a la grave situación que representa tener un político de la oposición encarcelado ilegalmente por un régimen europeo, y a la utilización singular y exitoso del [procedimiento por infracción](#) (en virtud del artículo 46(4) del Convenio) en su caso, que condujo a su puesta en libertad en agosto de 2018. No obstante, además de eso, el Tribunal utilizó una serie de sentencias para aumentar la presión a lo largo del tiempo, así como también, el Tribunal y el Comité trabajaron en conjunto, lo cual refleja que lo que Donald y Speck [han sugerido](#) que representa

un enfoque correctivo evolutivo y pragmático del Tribunal, cuyo objetivo es también ayudar al Comité en su función de ejecución.

Dos años después del primer fallo en el caso *Mammadov*, el caso *Jafarov* fue el primero en el que el Tribunal determinó explícitamente que un activista (en lugar de un político) había sido objeto de ataques debido a su labor en defensa de los derechos humanos. Otros dos años después, en el fallo del caso *Aliyev*, en 2018, a partir de cinco casos similares anteriores, el Tribunal subrayó que no se trataba de “incidentes aislados”, sino que reflejaban “un preocupante patrón de detención y arrestos arbitrarios de críticos del gobierno, activistas de la sociedad civil y defensores de los derechos humanos mediante procesos de represalias y el uso indebido del derecho penal en contra del estado de derecho”. Esto llevó al Tribunal a aplicar el artículo 46 y a exigir que las autoridades azerbaiyanas adoptaran medidas para proteger a este grupo, poniendo fin a los arrestos, las detenciones y las acusaciones. Para el propio Sr. Aliyev, el cumplimiento significaba el restablecimiento de sus actividades profesionales, con medidas que debían ser “viables, oportunas, adecuadas y suficientes para garantizar la máxima compensación posible por las violaciones constatadas por el Tribunal”. Dos años más tarde, en 2020, el Tribunal determinó que los casos de *Khadija Ismayilova* y *Leyla Yunusova* y *Arif Yunusov* también seguían este patrón, teniendo en cuenta las leyes cada vez más duras y restrictivas que regulan el registro y las actividades de las ONG.

El desarrollo de la postura del Comité, como se ha señalado anteriormente, siguió las escaladas del Tribunal. Al agrupar casos similares, el Comité intentó revelar y subrayar la naturaleza sistémica del problema. Así lo subrayó la Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa que [intervino](#) como tercero en cuatro de los casos de Azerbaiyán, para identificar “un claro patrón de represión en Azerbaiyán contra quienes expresan disidencia o críticas a las autoridades”. Un momento especialmente significativo fue el fallo en el tercer caso *Mammadov* en mayo de 2019 que confirmó que Azerbaiyán no había cumplido el primer fallo del caso *Mammadov*, con lo que se reivindicó la decisión del Comité de 2017 de invocar el artículo 46(4) e iniciar un procedimiento de infracción. Un mes más tarde, en junio de 2019, el Comité tomó nota de la conclusión del Tribunal en esa decisión según la cual la conclusión original de que se había producido una violación del artículo 18, junto con el artículo 5, “viciaba cualquier acción derivada de la imposición de los cargos” (artículo 189). El Comité también se basó continuamente en la conclusión del Tribunal de que existía un patrón en estos casos que subrayó nuevamente en su [Resolución provisional](#) de marzo de 2020. Esto muestra el sistema de varios niveles de cumplimiento europeo en acción, tal como lo [identificó](#) Speck.

Como han [explicado](#) Donald y Speck, la falta de precisión de las sentencias del Tribunal puede crear incertidumbre en cuanto a lo que se requiere para su cumplimiento. En este caso, las preguntas sobre los efectos de una sentencia según el artículo 18, junto con las estipulaciones para “restablecer las actividades profesionales” de demandantes como Aliyev pueden haber creado un grado de ambigüedad. Sin embargo, el Comité intervino de manera decisiva para aclarar que la ejecución requería la anulación de las condenas y el fin de todas las demás consecuencias negativas.

Un segundo elemento influyente ha sido la participación muy activa de la sociedad civil. Además de las múltiples comunicaciones presentadas por el propio Ilgar Mammadov, el EHRAC presentó ocho comunicaciones sobre medidas individuales en relación con Jafarov (en el período comprendido entre 2016 y 2020) y seis en relación con Aliyev (2019-2020). Además, hubo cinco comunicaciones en relación con medidas generales presentadas por siete

organizaciones no gubernamentales diferentes, tanto nacionales como internacionales. También fueron decisivas las sesiones informativas de la EIN sobre estos casos (entre 2016 y 2020 se celebraron nueve [sesiones informativas de la EIN](#) en Estrasburgo o de manera virtual) que contribuyeron a garantizar que los delegados gubernamentales estuvieran continuamente al tanto de los últimos acontecimientos y bien informados de las graves consecuencias para los demandantes derivadas de sus condenas: congelación de cuentas bancarias, prohibición de viajar, imposibilidad de presentarse a elecciones. Al hacer participar a los propios demandantes en algunas de esas sesiones informativas (por ejemplo, mediante presentaciones de video), también se abordó la falta de “participación de las víctimas” que Donald, Long y Speck han [señalado](#) como una deficiencia del sistema europeo.

Conclusión

Ha sido un camino largo y difícil para los defensores de derechos humanos de Azerbaiyán. Tras años de sufrir una severa represión por parte del Estado, las absoluciones en 2020 de Ilgar Mammadov y Rasul Jafarov fueron muy significativas y representaron la reivindicación de los esfuerzos de numerosos actores involucrados. Dada la falta de espacio para la promoción a nivel nacional, las [intervenciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos](#) han sido decisivas en este caso, con la ayuda y el apoyo de intensos esfuerzos de la sociedad civil.

Sin embargo, queda mucho por hacer antes de que pueda decirse que el cumplimiento de estas sentencias ha sido total. Ante todo, es necesario anular las condenas de los demás defensores de derechos humanos, pero estos casos también plantean cuestiones de mayor alcance en cuanto a las medidas que deben adoptarse para que se restablezcan las actividades profesionales y políticas de los demandantes y para que exista un entorno verdaderamente propicio para la defensa de los derechos humanos en Azerbaiyán. Se ha señalado que ello requerirá la reforma de [la legislación y la práctica de control de la reglamentación de las ONG](#) y la financiación de éstas, así como una [reforma judicial](#) fundamental. No cabe duda de que se ha necesitado una tenacidad considerable de parte de todos los interesados para mantener estas cuestiones en el centro de atención en los últimos años, sin embargo, todavía queda mucho por hacer.

Philip Leach es profesor de derecho de los derechos humanos en la Universidad de Middlesex y Director de el European Center for the Defense of Human Rights (EHRAC).